PARECER JURÍDICO 238/2026 - ASSESSORIA JURÍDICA

DO RELATÓRIO

O presente parecer jurídico versa sobre os recursos administrativos interpostos pelas empresas **M DA SILVA LOPES EMPREENDIMENTOS**, inscrita no CNPJ nº 27.208.785/0001-49, e **CLINQUER**, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 0028/2026 – RP, promovido pelo Município de Rio das Antas/SC, cujo objeto consiste no estabelecimento de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento e execução de serviços de pavimentação com blocos intertravados de concreto (paver), meio-fio, piso tátil e serviços correlatos, em atendimento às demandas da Secretaria Municipal de Obras e Serviços, com valor total estimado de R$ 665.195,00 (seiscentos e sessenta e cinco mil, cento e noventa e cinco reais).

Em síntese, a insurgência recursal da empresa **M DA SILVA LOPES EMPREENDIMENTOS** fundamenta-se em dois eixos principais: I – a suposta incompatibilidade entre o objeto social da empresa vencedora e os serviços descritos no atestado de capacidade técnica apresentado, sob o argumento de que as atividades registradas no CNPJ e no contrato social contemplariam apenas comércio de piscinas, materiais de construção, transporte, limpeza e manutenção elétrica, sem correspondência

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

com pavimentação intertravada, drenagem, movimentação de terra e assentamento de meio-fio; e II – a pretensa necessidade de realização de diligência para que a empresa vencedora apresente contrato, notas fiscais, medições, ART e demais documentos comprobatórios da veracidade e efetiva execução dos quantitativos constantes do atestado.

Já a insurgência recursal da empresa CLINQUER fundamenta-se em quatro eixos principais: I – a suposta necessidade de esclarecimento quanto à espessura e material a serem utilizados na base e sub-base, conforme parâmetros da ABNT NBR 15953; II – a alegação de que os valores vencedores seriam inexequíveis segundo parâmetros normativos; III – a pretensa obrigatoriedade de obtenção de amostras das peças de paver para validação nos parâmetros da NBR 9781; e IV – o pedido de abertura de planilha de custos para comprovação da exequibilidade da proposta vencedora.

O procedimento licitatório em análise foi conduzido sob a égide da Lei nº 14.133/2021 e culminou com a declaração de vencedora provisória da empresa L METZNER COMÉRCIO DE PISCINAS, MAT. DE CONSTRUÇÃO E TRANSPORTE, inscrita no CNPJ nº 47.165.509/0001-58, cuja documentação de habilitação e proposta foram analisadas e consideradas regulares pelo Pregoeiro e pela equipe de apoio, conforme registrado nos autos do processo administrativo.

Diante desse contexto, o presente parecer tem por finalidade examinar a pertinência das alegações deduzidas nos recursos administrativos, bem como das contrarrazões apresentadas, à luz do edital, da Lei nº 14.133/2021 e dos princípios que regem a Administração Pública, a fim de subsidiar a decisão da autoridade competente quanto ao seu provimento ou não.

FUNDAMENTAÇÃO

Os procedimentos licitatórios são orientados por princípios constitucionais que delimitam e legitimam a atuação da Administração Pública, notadamente a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência,

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

conforme dispõe o *caput* do art. 37 da Constituição Federal. No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 reafirma a obrigatoriedade de observância desses princípios, ao mesmo tempo em que direciona a atuação administrativa à racionalização dos procedimentos, à utilização preferencial de meios eletrônicos e à mitigação de formalismos desnecessários, especialmente quando não comprometam a seleção da proposta mais vantajosa nem a segurança jurídica do certame.

No âmbito das licitações públicas, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe que tanto a Administração quanto os licitantes se submetam estritamente às regras previamente estabelecidas no edital, garantindo-se a isonomia, a previsibilidade e a transparência do procedimento. Tal diretriz encontra respaldo no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina o conteúdo mínimo do edital. Todavia, a mesma legislação, em consonância com uma interpretação sistemática e finalística, admite a superação de exigências de cunho meramente formal que não interfiram na aferição da capacidade técnica, jurídica ou econômico-financeira do licitante, nem prejudiquem a compreensão da proposta apresentada, conforme autoriza o art. 12, inciso III, do referido diploma legal, em repúdio ao formalismo excessivo.

Essa diretriz assume especial relevância no caso em exame, na medida em que as insurgências recursais se amparam, em grande medida, em alegações que buscam ampliar restritivamente o alcance das exigências editalícias, seja pela pretensão de imposição de compatibilidade absoluta entre o objeto social do licitante e cada item do objeto licitado, seja pela pretensão de exigência de documentação complementar (contratos, notas fiscais, medições, ART) não prevista no instrumento convocatório para comprovação da experiência técnica.

Cumpre destacar, ainda, que o procedimento licitatório em apreço adota o sistema de registro de preços, nos termos do art. 78 da Lei nº 14.133/2021, mecanismo que visa conferir maior eficiência, economicidade e flexibilidade às contratações públicas, sem afastar, contudo, a necessidade de rigor na análise da habilitação e da regularidade das propostas, observadas as balizas normativas aplicáveis.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

Preliminarmente, verifica-se que os recursos foram interpostos por licitantes participantes do certame, mediante manifestação tempestiva da intenção recursal em campo próprio do sistema eletrônico, nos termos do item 16.1 do Edital, sendo apresentados por escrito no prazo legal de 3 (três) dias úteis, conforme art. 165, I, da Lei nº 14.133/2021. Presentes os requisitos formais de admissibilidade (legitimidade, interesse recursal, tempestividade e forma), conhecem-se dos recursos administrativos interpostos, para análise no mérito.

DA IRRELEVÂNCIA DO CNAE COMO REQUISITO AUTÔNOMO DE HABILITAÇÃO E DA COMPATIBILIDADE ENTRE O OBJETO SOCIAL DA EMPRESA VENCEDORA E O OBJETO LICITADO

A alegação formulada pela empresa recorrente M DA SILVA LOPES EMPREENDIMENTOS, no sentido de que a empresa declarada vencedora deveria ter sido inabilitada em razão de suposta incompatibilidade entre seu objeto social, aferido, essencialmente, pelos códigos CNAE registrados e os serviços descritos no atestado de capacidade técnica, não encontra respaldo no edital, na legislação aplicável nem na análise objetiva dos documentos societários juntados aos autos, conforme adiante demonstrado em ordem lógico-argumentativa que progride do fundamento mais amplo ao mais específico.

Do CNAE como classificação de natureza fiscal, estatística e cadastral, sem correspondência autônoma com requisito de habilitação

Antes mesmo de se examinar a compatibilidade concreta entre as atividades econômicas registradas pela empresa vencedora e o objeto licitado, impende consignar que a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) não constitui, por si só, requisito autônomo de habilitação técnica ou jurídica no âmbito da Lei nº 14.133/2021.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Com efeito, o CNAE, instituído pela Comissão Nacional de Classificação (CONCLA) e adotado pela Receita Federal do Brasil, possui finalidade eminentemente fiscal, estatística e cadastral, servindo à padronização da identificação das atividades econômicas para fins tributários, previdenciários e de coleta de dados estatísticos, não constituindo, em sua concepção normativa, critério vinculante para aferição da capacidade técnica ou da aptidão empresarial para execução de determinado objeto contratual.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a habilitação nas licitações públicas (arts. 62 a 70), não elege o CNAE como requisito autônomo de qualificação técnica ou jurídica. O que a legislação exige, em essência, é a comprovação de que o licitante possui condições jurídicas, técnicas, econômico-financeiras e fiscais para executar o objeto contratual, comprovação esta que pode se dar por diversos meios documentais, sendo o CNAE apenas um dentre múltiplos elementos passíveis de exame e, em geral, subsidiário à análise do próprio objeto social descrito no contrato social e à experiência comprovada mediante atestados de capacidade técnica.

Nesse sentido, **ainda que hipoteticamente não constasse do quadro de atividades da empresa vencedora qualquer CNAE que remetesse literalmente à pavimentação ou obras de construção civil, a tese recursal igualmente não prosperaria**, porquanto: (i) o edital não estabeleceu CNAE específico como requisito de habilitação; (ii) a Lei nº 14.133/2021 não impõe correspondência literal entre CNAE e objeto licitado; e (iii) o que efetivamente se exige, nos termos do item 14.10, alínea "I", do Edital, é a apresentação de atestado que comprove experiência com **objeto similar ou idêntico**, prestado no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária.

Embora esse fundamento já seja suficiente para afastar a insurgência, passa-se, por cautela argumentativa, ao exame da compatibilidade concreta entre as atividades registradas e o objeto licitado.

Da compatibilidade material entre as atividades registradas e o objeto licitado

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Conforme expressamente consignado nas contrarrazões apresentadas e verificado nos autos do processo licitatório, a empresa vencedora possui em seu registro perante a Receita Federal do Brasil e a Junta Comercial do Estado do Paraná (JUCEPAR) o seguinte quadro de atividades econômicas:

Atividade Econômica Principal:
CNAE 47.44-0-99 – Comércio varejista de materiais de construção em geral
Atividades Econômicas Secundárias:
CNAE 43.21-5-00 – Instalação e manutenção elétrica;
CNAE 43.30-4-99 – Outras obras de acabamento da construção;
CNAE 46.87-7-03 – Comércio atacadista de resíduos e sucatas metálicos;
CNAE 47.89-0-05 – Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários;
CNAE 49.30-2-02 – Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional;
CNAE 81.29-0-00 – Atividades de limpeza não especificadas anteriormente.

Nesse contexto, ao examinar-se objetivamente o objeto do certame, que compreende tanto o fornecimento de materiais (paver, meio-fio e piso tátil, itens 01 a 05 do Termo de Referência) quanto a prestação de serviços de assentamento, retirada, reassentamento e execução de obras correlatas (itens 06 a 08), verifica-se aderência inequívoca com as atividades registradas pela empresa vencedora:

a) O fornecimento dos materiais objeto dos itens 01 a 05 do Termo de Referência encontra-se amparado pela atividade principal CNAE 47.44-0-99 (Comércio varejista de materiais de construção em geral), que abrange, por definição normativa do IBGE/CONCLA, o comércio varejista de todos os materiais utilizados na construção civil, incluindo pisos, blocos de concreto, paver, meio-fio e afins;

b) Os serviços de assentamento, retirada, reassentamento e execução de obras correlatas (itens 06 a 08 do Termo de Referência) encontram suporte na atividade

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

secundária **CNAE 43.30-4-99 – "Outras obras de acabamento da construção"**, classificação que, segundo definição oficial da Comissão Nacional de Classificação (CONCLA/IBGE), abrange serviços complementares de construção civil, incluindo obras de acabamento, revestimento de pisos e pavimentação;

c) Os serviços de transporte necessários à execução contratual estão contemplados pela atividade secundária CNAE 49.30-2-02, que abrange o transporte rodoviário de carga em âmbito intermunicipal, interestadual e internacional.

Do entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que **a exigência de compatibilidade entre o objeto social e o objeto licitado deve ser interpretada com razoabilidade**, não se admitindo interpretações restritivas que excluam licitantes cuja atividade econômica seja compatível, ainda que não idêntica em todos os detalhes, ao objeto contratado.

Da violação aos princípios constitucionais e legais em caso de acolhimento da tese recursal

Acolher a pretensão recursal, nesse ponto, implicaria impor à empresa vencedora exigência interpretativa incompatível com a literalidade do edital e da legislação aplicável, em afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da competitividade e da razoabilidade que orientam o processo licitatório (art. 5º da mesma lei), além de configurar violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, que veda exigências que restrinjam indevidamente o caráter competitivo do certame.

Dessa forma, seja pela irrelevância do CNAE como requisito autônomo de habilitação, seja pela adequada compatibilidade material entre as atividades registradas e o objeto licitado, a documentação societária apresentada pela empresa vencedora mostra-se compatível com o objeto licitado, não configurando qualquer irregularidade capaz de ensejar sua inabilitação, razão pela qual a alegação recursal não merece prosperar.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

DA IDONEIDADE FORMAL E MATERIAL DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADO

Não merece prosperar, igualmente, a alegação de que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora seria insuficiente ou inidôneo para comprovar a experiência exigida pelo edital.

O item 14.10, alínea "I", do Edital, e o item 8.2.3 do Termo de Referência, ao estabelecerem os requisitos para comprovação da qualificação técnica, delimitaram de forma objetiva e suficiente os elementos necessários à aferição da aptidão técnica do licitante, exigindo, essencialmente:

> ***a)*** *apresentação de, no mínimo, 1 (um) atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado;* ***b)*** *comprovação de execução pretérita de serviço com objeto similar ou idêntico ao licitado;* ***c)*** *apresentação em nome da matriz ou filial participante do processo;* ***d)*** *prestação no âmbito da atividade econômica principal ou secundária especificada no contrato social;* ***e)*** *contenção dos seguintes dados sugeridos: (i) dados da empresa emitente; (ii) quantidade do serviço executado/entregue; (iii) contato do responsável pela emissão do atestado.*

No caso concreto, o atestado apresentado pela empresa vencedora foi emitido pela empresa **BSK CONSTRUÇÃO CIVIL E SERVIÇOS EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 27.389.868/0001-81, contendo identificação completa do emissor (razão social, CNPJ, endereço, inscrição municipal, e-mail e telefone), do responsável legal (Sr. Hélio Badzinski, RG nº 6.257.176-4 SSP/PR, CPF nº 904.132.379-15), com assinatura digital certificada padrão ICP-Brasil, o que confere ao documento presunção qualificada de autenticidade e integridade, nos termos do art. 10 da MP nº 2.200-2/2001.

O atestado descreve, com riqueza de detalhes, os serviços executados no período de 19/10/2025 a 08/01/2026, na Estrada Principal Rural, localidade de Três Palmeiras, Município de Candói/PR, incluindo: Execução de pavimentação em blocos de concreto intertravado (tijolão) em área de 1.225,00 m²; Movimentação de terra,

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

nivelamento, regularização e compactação mecânica de subleito; Fornecimento e assentamento de guias/meio-fio de concreto pré-moldado (408,00 metros lineares); Execução de rede de drenagem pluvial (204,00 metros lineares); Serviços correlatos.

Verifica-se, portanto, que o atestado atende integralmente aos requisitos objetivos do item 14.10, alínea "I", do Edital, e do item 8.2.3 do Termo de Referência, comprovando de forma inequívoca a experiência pretérita da empresa vencedora em objeto **similar ao licitado**, contendo todos os elementos exigidos e ostentando presunção de veracidade e legitimidade, sobretudo em razão da assinatura digital ICP-Brasil aposta pelo responsável legal da emitente.

I – Atestados de Capacidade Técnica, apresentar no mínimo 1 (um) atestado fornecido por **PESSOA JURÍDICA** de direito público ou privado, que comprove **que a empresa** já executou serviço com **objeto similar ou idêntico** e ainda o atestado de capacidade técnica deverá ser apresentado em nome da matriz ou da filial (participante do processo), e poderá ser prestado no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social, ***e ainda, no mesmo sugerimos alguns dados importantes a serem apresentados:***

a) - Dados da empresa emitente;
b) - Qual a quantidade do serviço executado / entregue;
c) - Contato do responsável pela emissão do Atestado.

Ressalte-se, ainda, que a Recorrente **não apresentou qualquer indício concreto** de falsidade material ou inconsistência das informações constantes do atestado, limitando-se a alegações genéricas e conjecturais quanto à sua veracidade. A atuação administrativa deve orientar-se pela racionalidade, pela eficiência e pela busca da proposta mais vantajosa, não se mostrando compatível com tais princípios a inabilitação de licitante tecnicamente apto com base em formalidade não prevista no edital e destituída de relevância prática para a aferição da capacidade técnica.

Diante disso, conclui-se que o atestado de capacidade técnica apresentado atende às exigências editalícias e legais, não havendo fundamento jurídico para sua desconsideração ou para a inabilitação da empresa vencedora com base na alegação ora examinada.

DA INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE DILIGÊNCIA E DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL EM CASO DE ACOLHIMENTO DA PRETENSÃO RECURSAL

Especial atenção merece o pedido formulado pela Recorrente **M DA SILVA LOPES EMPREENDIMENTOS**, no sentido de que seja realizada diligência para exigir da empresa vencedora a apresentação de contrato firmado entre as partes, notas fiscais emitidas, medições e relatórios de execução, termos de recebimento, ART eventualmente emitida e demais documentos aptos a comprovar a efetiva execução dos quantitativos informados no atestado. Tal pretensão revela-se juridicamente inadmissível pelos fundamentos a seguir expostos, os quais são organizados sistematicamente para robustecer a segurança jurídica da decisão administrativa em sede de eventual controle judicial.

Do caráter facultativo e não vinculante da diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021

A diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 constitui, por sua própria natureza normativa**, faculdade discricionária da Administração**, e não direito subjetivo do licitante concorrente. Sua adoção somente se justifica diante de dúvida objetiva e fundada quanto à idoneidade dos documentos apresentados, não podendo ser convertida em instrumento de satisfação de mera desconfiança da licitante vencida.

Acolher pretensão diligencial desprovida de indícios concretos configuraria, ademais, indevida inversão do ônus da prova, exigindo-se da empresa vencedora a produção de prova negativa em face de mera especulação recursal, em manifesta afronta à presunção de boa-fé dos administrados, princípio geral do direito administrativo brasileiro.

Da violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Ademais, e este constitui fundamento central da presente análise, cumpre destacar que a Recorrente pretende que a Administração exija contratos, notas fiscais,

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

medições, relatórios de execução, termos de recebimento e ART que jamais integraram o rol de documentos de habilitação previsto no edital. Acolher essa pretensão significaria, na prática, **alterar as regras do certame após a abertura das propostas e a análise da habilitação**, em manifesta violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, consagrados nos arts. 5º e 25 da Lei nº 14.133/2021.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 0028/2026, em seu item 14.10, alínea "I", exige apenas a apresentação do atestado fornecido por pessoa jurídica, sem exigir a juntada de qualquer documento comprobatório subjacente. Do mesmo modo, o item 8.2.3 do Termo de Referência não estabelece tal exigência. A criação, em fase recursal, de requisitos documentais não previstos no instrumento convocatório, configuraria inovação editalícia vedada pela legislação, com potencial de comprometer a previsibilidade do procedimento e a confiança legítima dos licitantes na estabilidade das regras da disputa.

Registre-se que o item 8.2.4 do Termo de Referência apenas estabelece que *"o fornecedor disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação..."*. A redação normativa é inequívoca ao demonstrar que se trata de faculdade discricionária da Administração, a ser exercida apenas quando existentes dúvidas objetivas, jamais convertida em direito subjetivo de terceiro interessado.

Da ausência de indícios concretos que justifiquem a diligência

A realização de diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 pressupõe a existência de indícios concretos e objetivos de irregularidade, não bastando alegações genéricas, especulativas ou conjecturais. No caso concreto, a Recorrente **não apresentou qualquer elemento probatório mínimo**, denúncia formal, prova documental, notícia oficial de irregularidade, indício objetivo de inidoneidade do atestado ou de sua emitente, que justifique a instauração de diligência para revisão da idoneidade do atestado apresentado. Limitou-se a suposições subjetivas fundadas em uma interpretação restritiva da compatibilidade entre objeto social e objeto licitado, tese esta já rechaçada em item precedente deste parecer.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Ademais, é oportuno reiterar que o atestado apresentado pela empresa vencedora foi emitido com assinatura digital certificada padrão ICP-Brasil, o que confere ao documento presunção qualificada de autenticidade, integridade e não-repúdio, nos termos da MP nº 2.200-2/2001, reforçando a inexistência de qualquer indício concreto que justifique a diligência pretendida.

DA PRECLUSÃO ADMINISTRATIVA DAS QUESTÕES SUSCITADAS PELA EMPRESA CLINQUER E DA IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES DE INEXEQUIBILIDADE

Passa-se à análise das alegações veiculadas pela empresa **CLINQUER**, que também não merecem prosperar, conforme adiante demonstrado.

Da preclusão administrativa dos questionamentos quanto às especificações técnicas do Termo de Referência

A insurgência recursal veiculada pela empresa CLINQUER refere-se, essencialmente, a **matérias que não dizem respeito ao julgamento da habilitação**, mas sim: (i) às especificações técnicas constantes do edital e do Termo de Referência (espessura da base e sub-base, aplicação da NBR 15953, exigência de amostras e ensaios); e (ii) à futura execução contratual (coleta de amostras para validação nos parâmetros da NBR 9781). Tais questões, por sua própria natureza, deveriam ter sido objeto de impugnação ao edital ou pedido de esclarecimento, nos prazos e formas estabelecidos pelo próprio instrumento convocatório, e não de recurso administrativo em face da habilitação.

Com efeito, dispõe o item 4.1 do Edital que *"até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital devidamente fundamentado"*. Complementarmente, estabelece o item 4.5 que *"os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública..."*.

Não bastasse, o item 4.7 do Edital consagra expressamente a **preclusão consumativa** nos seguintes termos:

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

4.7 - A participação no certame, sem que tenha sido tempestivamente impugnado o presente Edital, implica na aceitação por parte dos interessados das condições nele estabelecidas.

O recurso administrativo previsto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 não constitui via processualmente adequada para o questionamento de condições editalícias, sob pena de subversão do sistema procedimental da licitação e violação à segurança jurídica. Referida via recursal destina-se, especificamente, aos casos taxativamente elencados na legislação, notadamente o questionamento de decisões de julgamento (habilitação e propostas), anulação, revogação ou extinção contratual.

Configurada, portanto, a preclusão administrativa quanto aos questionamentos relativos à espessura de base e sub-base, à aplicação da NBR 15953, à exigência de amostras e à necessidade de ensaios, restando prejudicada, no atual momento processual, a análise de tais alegações.

Ademais, ainda que se superasse a preclusão, o que se admite apenas para fins argumentativos, verifica-se que o Termo de Referência, em seu item 5.1.4, já contempla expressamente as etapas construtivas exigidas, incluindo *"execução de base com material apropriado (como pedrisco ou equivalente), compactação do solo quando necessário, assentamento do revestimento (paver, piso intertravado ou pedras irregulares/poliédricas, conforme especificação), bem como o rejuntamento com pó de pedra ou material equivalente, observadas as normas técnicas aplicáveis e as orientações da fiscalização"*. Cabe, portanto, à contratada, com apoio da fiscalização e com observância das normas técnicas aplicáveis (incluindo NBR 9781, NBR 15953 e NBR 16537), a definição dos parâmetros técnicos específicos de execução, na forma prevista no próprio Termo de Referência.

Da improcedência da alegação de inexequibilidade dos preços

Alega ainda a Recorrente CLINQUER que os valores vencedores seriam inexequíveis conforme parâmetros da NBR 15953, requerendo a abertura de planilha de custos para comprovação da viabilidade da proposta.

A alegação, contudo, não merece prosperar pelos fundamentos a seguir expostos.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Primeiro, cumpre consignar que a simples alegação de inexequibilidade, desacompanhada de qualquer elemento probatório mínimo, não desloca para a Administração o ônus de demonstrar a exequibilidade da proposta vencedora. Ao contrário, é da Recorrente o ônus de apresentar elementos concretos e objetivos que evidenciem a alegada inexequibilidade, o que, no caso concreto, não ocorreu. A Recorrente limitou-se a afirmar genericamente que os valores estariam abaixo do praticado no mercado, sem qualquer lastro probatório, sem apresentação de planilhas comparativas, sem demonstrativo técnico e sem qualquer elemento que pudesse fundamentar objetivamente sua tese.

Segundo, nos termos do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, presume-se inexequível apenas a proposta que apresente valores globais inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor estimado pela Administração. Não há qualquer indicação nos autos, nem sequer alegação específica pela Recorrente, de que a proposta vencedora esteja abaixo desse patamar legal. Pelo contrário, verifica-se dos autos que a proposta apresentada pela empresa vencedora observou os valores estimativos constantes do Termo de Referência.

Terceiro, ainda que houvesse fundada suspeita de inexequibilidade, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e a doutrina administrativa são firmes no sentido de que a inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, sendo assegurado ao licitante o direito de comprovar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Quarto, o item 9.16, alínea "f", do Edital estabelece expressamente que *"durante o envio de lances, o pregoeiro poderá excluir, justificadamente, lance cujo valor seja manifestamente inexequível, exceto se retificado pelo próprio proponente"*, evidenciando que a análise de exequibilidade foi realizada durante a fase competitiva, sob a supervisão do Pregoeiro, sem que qualquer alegação nesse sentido tenha sido oportunamente veiculada.

Não obstante, caso o Pregoeiro, no exercício de sua discricionariedade e considerando o princípio da segurança jurídica, entenda pertinente, poderá, com fundamento no art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, solicitar à empresa vencedora a apresentação de planilha de composição de custos, para verificação objetiva da

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

exequibilidade, medida que, embora não obrigatória diante da ausência de indícios concretos de inexequibilidade, atenderia aos princípios da precaução e da segurança jurídica, sem, contudo, configurar acolhimento da tese recursal.

Da impertinência do pedido de coleta de amostras em fase recursal

Requer, por fim, a Recorrente CLINQUER que a Administração, durante a execução do contrato, obtenha amostras das peças de paver utilizadas para validação nos parâmetros da NBR 9781.

Sobre o ponto, cumpre destacar que o pedido **não constitui matéria própria de recurso administrativo em fase de habilitação**, uma vez que se refere à fase de execução e fiscalização contratual, matéria a ser tratada oportunamente pelo fiscal designado (Sr. Eleandro Dall Pizzol, conforme item 6.15.1 do Termo de Referência), no âmbito das prerrogativas fiscalizatórias asseguradas à Administração pelos arts. 117 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, o Termo de Referência, em seu item 5.1.13, já estabelece expressamente que *"os itens cotados deverão ser de primeira qualidade, novos e estar rigorosamente de acordo com as especificações exigidas, obedecendo necessariamente as normas estabelecidas pelo órgão fiscalizador competente"*, incluindo as normas técnicas aplicáveis (NBR 9781 e NBR 16537), sendo prerrogativa da fiscalização, na fase de execução contratual, promover eventual coleta de amostras e verificações de conformidade, independentemente de qualquer determinação neste momento processual.

Dessa forma, as alegações veiculadas pela empresa CLINQUER, seja quanto às especificações técnicas do Termo de Referência (preclusas), seja quanto à alegada inexequibilidade (desprovida de qualquer prova), seja quanto à coleta de amostras (matéria própria da fase de execução contratual), não merecem prosperar.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

Diversamente do que sustentam as partes recorrentes, a condução do Pregão Eletrônico nº 0028/2026 – RP pela Administração Municipal revelou estrita observância aos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a atividade administrativa, bem como pleno respeito às regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório. As razões recursais apresentadas pelas empresas M DA SILVA LOPES EMPREENDIMENTOS e CLINQUER, longe de apontarem qualquer vício concreto no procedimento, limitam-se a pretender a reanálise do mérito da habilitação da empresa vencedora sob uma ótica mais rigorosa e formalista do que aquela expressamente delineada no edital e autorizada pela legislação vigente.

A atuação administrativa, no caso concreto, pautou-se pela aplicação criteriosa da Lei nº 14.133/2021 e pelo fiel cumprimento das disposições editalícias, sem inovação, flexibilização indevida ou criação de exigências não previstas. A análise da documentação de habilitação foi realizada de forma objetiva, impessoal e transparente, assegurando tratamento isonômico a todos os licitantes e preservando a integridade do procedimento licitatório. Não se verificou qualquer favorecimento, discricionariedade arbitrária ou mitigação indevida de requisitos, mas, ao contrário, a adoção de critérios uniformes e previamente conhecidos por todos os participantes.

O princípio da vinculação ao edital, consagrado no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, foi rigorosamente observado, uma vez que todas as decisões administrativas tiveram como fundamento exclusivo as regras constantes do instrumento convocatório. A Administração absteve-se de exigir documentos, formalidades ou condições não previstas no edital, bem como de reinterpretar cláusulas de forma restritiva ou ampliativa após o início do certame, preservando a segurança jurídica e a confiança legítima dos licitantes na estabilidade das regras do jogo.

De igual modo, a atuação administrativa esteve alinhada à diretriz expressa no art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que orienta a Administração Pública a evitar o formalismo excessivo e a privilegiar a análise substancial dos atos e documentos,

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

sempre que a exigência meramente formal não se mostrar indispensável à aferição da qualificação do licitante ou à compreensão da proposta apresentada. Tal postura não configura relativização indevida de regras, mas sim aplicação correta e sistemática da legislação, em prestígio aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade.

Importa destacar que a preservação da proposta mais vantajosa constituiu diretriz central das decisões adotadas ao longo do certame. A Administração atuou de modo a assegurar que eventuais inconformismos de natureza formal, desprovidos de repercussão material sobre a qualificação do licitante ou sobre a execução do objeto, não servissem como fundamento para afastar concorrente tecnicamente apto ou para frustrar o interesse público subjacente à contratação. Tal postura encontra respaldo direto na finalidade precípua do procedimento licitatório, que é a seleção da proposta mais vantajosa, em ambiente de competição leal e transparente.

Dessa forma, não se identifica qualquer afronta aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade ou da eficiência, tampouco violação ao princípio da vinculação ao edital. Ao revés, o que se evidencia é a condução regular, técnica e juridicamente adequada do certame, sendo incabível o acolhimento de pretensões recursais que, a pretexto de defesa da legalidade, buscam impor rigor formal e interpretativo não previsto no edital e incompatível com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina:

a) pelo conhecimento dos recursos administrativos, por tempestivos, e, no mérito, pelo **IMPROVIMENTO INTEGRAL** dos recursos interpostos por **M DA SILVA LOPES EMPREENDIMENTOS** e **CLINQUER**, mantendo-se a decisão do Pregoeiro que declarou habilitada e vencedora a empresa **L. METZNER COMÉRCIO**

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

DE PISCINAS, MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO E TRANSPORTE, pelos fundamentos expostos neste parecer;

b) facultativamente, caso o Pregoeiro entenda necessário ao robustecimento da instrução processual, poderá promover diligências complementares, nos termos dos arts. 59, § 2º, e 64 da Lei nº 14.133/2021, sem que isso implique acolhimento das razões recursais;

c) após o julgamento dos recursos, seja o procedimento encaminhado à autoridade competente para os atos previstos no art. 71 da Lei nº 14.133/2021, observadas as formalidades legais pertinentes.

Ressalte-se que o presente parecer possui natureza meramente opinativa, não vinculando a decisão da autoridade competente, a quem compete a prática dos atos decisórios no âmbito do procedimento licitatório, nos termos do art. 53, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, é o parecer.

Rio das Antas/SC, 02 de julho de 2026.

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909

Assinado de forma digital por EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Dados: 2026.07.02 11:27:22 -03'00'

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA

Assessor Jurídico

GILBERT DA SILVA

Procurador

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br